

## Η οργάνωση της ελληνικής διοίκησης από την αντιβασιλεία του Maurer<sup>1</sup>

Ελένη Παπαδοπούλου  
Μεταπτυχιακή φοιτήτρια Νομικής ΑΠΘ

### Ι. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Ο Georg Ludwig von Maurer υπήρξε καταξιωμένος γερμανός νομομαθής. Φοίτησε στα πανεπιστήμια της Χαϊδελβέργης και του Παρισιού, διατέλεσε καθηγητής του γαλλικού και γερμανικού δικαίου στα Πανεπιστήμια του Μονάχου και του Göttingen, ενώ παράλληλα υπηρέτησε ως εισαγγελέας και εφέτης, καθώς επίσης και ως Σύμβουλος της Επικρατείας της Βαυαρίας και αργότερα Πρόεδρος του Ανωτάτου Επαρχιακού συμβουλίου της Βαυαρίας και ισόβιος γεροϋσιαστής<sup>2</sup>.

Με το διάταγμα της 5<sup>ης</sup> Οκτωβρίου του 1832<sup>3</sup>, ο Maurer διορίστηκε από τον βασιλιά Λουδοβίκο Α' της Βαυαρίας, μέλος της τριμελούς Αντιβασιλείας, με άλλα λόγια του «κυβερνητικού σώματος», που θα υποκαθιστούσε τον δευτερότοκο γιο του Όθωνα στα βασιλικά του καθήκοντα έως και την ενηλικίωσή του. Είχε ήδη προηγηθεί το Πρωτόκολλο του Λονδίνου της 3<sup>ης</sup> Φεβρουαρίου του 1830, με το οποίο η Ελλάδα αναγνωρίστηκε για πρώτη φορά ως ανεξάρτητο κράτος από τις προστάτιδες δυνάμεις Αγγλία, Γαλλία και Ρωσία<sup>4</sup>. Ως πολίτευμα της

---

<sup>1</sup> Στην παρούσα μελέτη επιχειρείται μία συνοπτική παρουσίαση της διαμόρφωσης του διοικητικού συστήματος του νεοσύστατου ελληνικού κράτους, κατά την περίοδο της Αντιβασιλείας υπό τον Georg Ludwig von Maurer (06.02.1833 – 31.07.1834). Η μελέτη εκπονήθηκε και παρουσιάστηκε στο πλαίσιο του 6<sup>ου</sup> Συνεδρίου Μεταπτυχιακών Φοιτητών και Υποψηφίων Διδασκτόρων Νομικής Σχολής Α.Π.Θ., την 09.12.2020.

<sup>2</sup> Βλ. Νικ. Ι. Πανταζόπουλου: «Georg Ludwig von Maurer – Η προς ευρωπαϊκά πρότυπα ολοκληρωτική στρόφη της νεοελληνικής νομοθεσίας», στον τιμητικό τόμο για τον Ηλία Κυριακόπουλο, Θεσσαλονίκη, 1968, σελ. 1354 επ., Κ.Θ. Κυριακόπουλου «Ο Γεώργιος Μάουρερ και το εν Ελλάδι νομοθετικόν έργο αυτού», μελέτη δημοσιευμένη στα πρακτικά του Α' Συνεδρίου των Δικηγορικών Συλλόγων του κράτους, σελ. 273 επ..

<sup>3</sup> βλ. John A. Petropoulos «Πολιτική και Συγκρότηση Κράτους στο Ελληνικό Βασίλειο – 1833-1843», τομ Α', Εκδόσεις Μορφωτικού Ιδρύματος Εθνικής Τραπέζης, Αθήνα 1985, σελ. 187, και Georg Ludwig von Maurer «Ο Ελληνικός Λαός», εκδ. Αφών Τολίδη, Αθήνα 1976, σελ. 401, όπου αναφέρει ότι ήδη από την 1<sup>η</sup> Οκτωβρίου του 1832 είχε επισημοποιηθεί ο διορισμός της Αντιβασιλείας.

<sup>4</sup> Βλ. Maurer ό.π., σελ. 399. Η οριστική συνθήκη του Λονδίνου υπεγράφη την 27<sup>η</sup> Απριλίου του 1832, βλ. Maurer ό.π., σελ. 400.

χώρας ορίστηκε η μοναρχία και ηγεμόνας της επελέγη ο διάδοχος του βασιλιά Λουδοβίκου Α΄ της Βαυαρίας, Όθωνα<sup>5</sup>.

Ο Maurer έφτασε στην Ελλάδα την 6<sup>η</sup> Φεβρουαρίου του 1833, μαζί με τον Όθωνα και τα λοιπά μέλη της αντιβασιλείας<sup>6</sup>. Έως την ενηλικίωση του Όθωνα, που θα λάμβανε χώρα την 1<sup>η</sup> Ιουνίου του 1835, το βασιλικό έργο θα ασκούσαν από τους τρεις αντιβασιλείς, ήτοι τον κόμητα Joseph Ludwig von Armansberg, ο οποίος ορίστηκε πρόεδρος της Αντιβασιλείας, και ανέλαβε τον τομέα των δημοσίων σχέσεων και αργότερα<sup>7</sup> των Οικονομικών, τον Georg Ludwig von Maurer που ανέλαβε τον τομέα των Εκκλησιαστικών, της Παιδείας και της Δικαιοσύνης, και τον υποστράτηγος Karl Wilhelm von Heideck, ο οποίος ανέλαβε τους τομείς του Στρατού και του Ναυτικού<sup>8</sup>. Μέλη της αντιβασιλείας με συμβουλευτική ψήφο ήταν ο Johan Baptist Greiner, ο οποίος ανέλαβε τον τομέα των Οικονομικών, εντούτοις μετά την πρόωρη αποχώρησή του από την Ελλάδα, τον τομέα αυτό ανέλαβε ο πρόεδρος της Αντιβασιλείας von Armansberg και ο Karls von Abel, ο οποίος ανέλαβε την εσωτερική διοίκηση της χώρας<sup>9</sup>.

Την ανασυγκρότηση της Ελληνικής Διοίκησης συγκεκριμένα, ανέλαβε ο Maurer από κοινού με τον «μυστικόσύμβουλο»<sup>10</sup> της Αντιβασιλείας Karls von Abel. Πριν αναφερθούμε όμως στον τρόπο με τον οποίο οργανώθηκε η ελληνική διοίκηση κατά την αντιβασιλεία του Maurer είναι σημαντικό να γίνει μία συνοπτική παρουσίαση της κατάστασης των «ελληνικών πραγμάτων» στις δύο περιόδους που προηγήθηκαν της αντιβασιλείας, ειδικότερα στην περίοδο της Τουρκοκρατίας και ακόλουθα στην περίοδο που μεσολάβησε από την έναρξη του επαναστατικού αγώνα έως και την έλευση του Όθωνα.

## II. Η ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΤΗΣ ΤΟΥΡΚΟΚΡΑΤΙΑΣ.

---

<sup>5</sup> Η εκλογή του Όθωνα αναγγέλθηκε με τη διακήρυξη της Διάσκεψης του Λονδίνου της 26<sup>ης</sup> Απριλίου του 1832, βλ. John A. Petropoulos, ό.π.,.

<sup>6</sup> Βλ. ό.π. G.L. von Maurer «Ο Ελληνικός Λαός», σελ. 447.

<sup>7</sup> Μετά την παραίτηση του Greiner, βλ. σχ. J.A. Petropoulos, ό.π.,.

<sup>8</sup> Βλ. Maurer, ό.π., σελ. 458.

<sup>9</sup> ό.π.

<sup>10</sup> Έτσι ο Maurer ό.π., υποσημείωση 5.

Κατά την περίοδο της τουρκοκρατίας, οι Έλληνες είχαν καταφέρει σε μεγάλο βαθμό να διατηρήσουν το δικό τους διοικητικό και δικαστικό σύστημα<sup>11</sup>. Κάθε πόλη, κωμόπολη και χωριό συνιστούσε μια αυτοδιοικούμενη κοινότητα η οποία εξέλεγε τους δικούς της τοπικούς άρχοντες που ήταν γνωστοί κατά περίπτωση ως γέροντες, προεστοί ή κοτζαμπάσιδες. Αυτοί ήταν υπεύθυνοι για τη διαχείριση των κοινοτικών υποθέσεων, της κοινοτικής περιουσίας, την επιβολή δημοτικών φόρων, ενώ παράλληλα αποτελούσαν εκπροσώπους των Ελλήνων στις τουρκικές αρχές και προστάτες τους. Οι τοπικοί άρχοντες συνιστούσαν την επαρχιακή συνέλευση, επέλεγαν τα μέλη του επαρχιακού συμβουλίου και ασκούσαν έλεγχο στο έργο αυτού, ταυτόχρονα δε έστελναν αντιπροσώπους και στην αυτοκρατορική αυλή. Ο τρόπος οργάνωσης των υποδουλωμένων Ελλήνων και ο βαθμός αυτονομίας τους έναντι των Τούρκων, διαφοροποιούνταν από περιοχή σε περιοχή<sup>12</sup>.

### III. Η ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΝΑΡΞΗ ΤΟΥ ΑΓΩΝΑ ΕΩΣ ΤΗΝ ΑΝΤΙΒΑΣΙΛΕΙΑ

Το διάστημα που μεσολάβησε από την έναρξη του επαναστατικού αγώνα έως την έλευση του Όθωνα, υπήρξε ομολογημένα μία ταραχώδης περίοδος<sup>13</sup>. Κατά το διάστημα αυτό, η επικράτεια επιμερίστηκε σε επαρχίες, υποεπαρχίες και πόλεις, κωμοπόλεις και χωριά.

Όταν το 1828 ο Ιωάννης Καποδίστριας ανέλαβε τη διακυβέρνηση της χώρας, οργάνωσε την ελληνική διοίκηση συγκεντρωτικά. Οι επαρχίες μετονομάστηκαν σε νομούς, οι οποίοι διοικούνταν από τους νομάρχες ή, άλλως, έκτακτους επιτρόπους και οι υποεπαρχίες μετονομάστηκαν σε επαρχίες που διοικούνταν αντίστοιχα από τους αντικυβερνήτες. Οι πόλεις και τα χωριά διοικούνταν από τους δικούς τους τοπικούς άρχοντες, άλλως τοπικοί δημογέροντες, οι οποίοι εκλέγονταν κατ' ουσίαν από τους έκτακτους επιτρόπους<sup>14</sup> και τελούσαν υπό τις εντολές των επαρχιακών δημογερόντων. Οι τελευταίοι εκλέγονταν από τους τοπικούς δημογέροντες και

<sup>11</sup> Βλ. Maurer, ό.π., σελ. 63.

<sup>12</sup> Βλ. σχ. Maurer «Ο Ελληνικός Λαός», σελ. 63 επ., όπου αναφέρονται οι βασικές διαφορές που επικρατούσαν στη διοικητική οργάνωση των Ελλήνων ανά γεωγραφική περιοχή.

<sup>13</sup> Ενδεικτικό της κατάστασης που επικρατούσε την περίοδο εκείνη ήταν το υπ' αριθμ. 38 της 8/20.10.1832 Ψηφίσματος του 1832 με το οποίο καταργήθηκαν τα δικαστήρια πλην των Ειρηνοδικείων, βλ. Νικ.Ι. Πανταζόπουλου, ό.π., σελ. 1362, και Κ.Θ. Κυριακόπουλο, ό.π., σελ. 276 επ.

<sup>14</sup> Η διαδικασία που ακολουθούταν ήταν η εξής. Ο έκτακτος επίτροπος συνέτασσε δύο καταλόγους, ένα κατάλογο εκλεκτόρων και ένα κατάλογο υποψηφίων

εποπτεύονταν από τους έκτακτους επιτρόπους, οι οποίοι υπάγονταν με τη σειρά τους στο Υπουργείο Εσωτερικών<sup>15</sup>.

#### IV. Η ΠΕΡΙΟΔΟΣ ΤΗΣ (ΠΡΩΤΗΣ) ΑΝΤΙΒΑΣΙΛΕΙΑΣ

Η περίοδος της Αντιβασιλείας, που ακολούθησε μετά την άφιξη του Όθωνα στην Ελλάδα, διακρίνεται σε δύο επιμέρους περιόδους<sup>16</sup>, την περίοδο της πρώτης αντιβασιλείας, που διήρκεσε από της αρχές του 1833 έως την ανάκληση των Maurer και Abel την 31<sup>η</sup> Ιουλίου 1834, και την περίοδο της αντιβασιλείας υπό τον Armansberg, που ακολούθησε έως και την ενηλικίωση του βασιλιά Όθωνα.

Επί της αντιβασιλείας του Maurer, η κρατική εξουσία ανήκε σαφώς στο Στέμμα, το οποίο εκπροσωπούσαν οι Αντιβασιλείς. Το νομοθετικό έργο ασκούνταν από τους Αντιβασιλείς, ενώ το κυβερνητικό έργο ασκούνταν μέσω επτά Υπουργείων (Γραμματειών, όπως ονομάζονταν), των οποίων προϊστάτο οι Γραμματείς της Επικρατείας (υπουργοί), που διορίζονταν απευθείας από τον Βασιλιά.

Παράλληλα ιδρύθηκε, το 1834, το Συμβούλιο της Επικρατείας κατά το πρότυπο του γαλλικού Conseil d' Etat, ως όργανο κυρίως γνωμοδοτικού και κατ' εξαίρεση δικαιοδοτικού χαρακτήρα. Κατ' αυτόν τον τρόπο λειτούργησε έως το 1844 οπότε και καταργήθηκε. Αφού καταργήθηκε και ιδρύθηκε εκ νέου αρκετές φορές στα χρόνια που ακολούθησαν ιδρύθηκε με τη σημερινή μορφή του το 1928<sup>17</sup>. Επιπλέον, καθιερώθηκε<sup>18</sup>, για πρώτη φορά, η Εφημερίδα της Κυβέρνησης.

Σε σχέση με την τοπική αυτοδιοίκηση, ο Maurer υποστήριζε<sup>19</sup> πως οι Έλληνες δεν ήταν σε καμία περίπτωση έτοιμοι για ένα καθόλα συγκεντρωτικό σύστημα και τάχθηκε υπέρ της

---

<sup>15</sup> Η ως άνω περιγραφή προκύπτει από τις αναφορές του ίδιου του Maurer στο έργο του «Ο Ελληνικός Λαός», εκ. Αφών Τολίδη, Αθήνα 1976, σελ. 314 επ.

<sup>16</sup> John A. Petropoulos «Πολιτική και Συγκρότηση Κράτους στο Ελληνικό Βασίλειο – 1833-1843», том Α', Εκδόσεις Μορφωτικού Ιδρύματος Εθνικής Τραπέζης, Αθήνα 1985, σελ. 12.

<sup>17</sup> Βλ. σχ. Ε. Σπηλιωτόπουλου, «Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου», том II, εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 15<sup>η</sup> έκδοση, 69 επ.

<sup>18</sup> Βλ. Γ. Αναστασιάδη «Ο Ελληνικός Λαός «Ομηρος» της Αντιβασιλείας (1833-1835)»: Η Βαναροκρατία από την άφιξη του Όθωνα έως την άνοδό του στο θρόνο, σε Τιμητικό τόμο για τον Ιωάννη Μανωλεδάκη, τόμ. 3, 2007, σελ. 981-996, επίσης σχετικά βλ. Νικ. Ι. Πανταζόπουλου, ό.π. σελ. 1352.

<sup>19</sup> Βλ. Maurer ό.π., σελ. 465.

οργάνωσης της διοίκησης κατά το αποκεντρωτικό σύστημα<sup>20</sup>. Κατ' αυτό τον τρόπο η επικράτεια επιμερίστηκε σε νομούς, επαρχίες και δήμους. Με το Β.Δ. της 3<sup>ης</sup> Απριλίου 1833 «περί διαιρέσεως του Βασιλείου»<sup>21</sup> η Ελλάδα χωρίστηκε σε 10 νομούς και 42<sup>22</sup> επαρχίες. Οι νομοί και (οι επαρχίες) στερούνταν νομική προσωπικότητα και αποτελούσαν κατ' ουσίαν διοικητικές περιφέρειες του κράτους.

Το νομό διοικούσε ο νομάρχης ή γενικός επίτροπος και την επαρχία ο έπαρχος ή επίτροπος. Αμφότεροι ήταν εκτελεστικά όργανα του κέντρου, και διορίζονταν από το Βασιλιά, ο οποίος μπορούσε ανά πάσα στιγμή να τους παύσει ή μετακινήσει. Ο νομάρχης ήταν εκπρόσωπος των Υπουργείων στην περιφέρεια ενώ υπηρεσιακά τόσο αυτός όσο και οι υπάλληλοι της νομαρχίας<sup>23, 24</sup> υπάγονταν στο Υπουργείο Εσωτερικών. Ο νομάρχης είχε καταρχήν κατά το νόμο γενική αρμοδιότητα, ωστόσο στο νομοθετικό κείμενο απαριθμούνταν μάλλον περιοριστικά οι αρμοδιότητες αυτού. Σε νομαρχιακό επίπεδο υπήρχαν και άλλοι αξιωματούχοι<sup>25</sup> που τελούσαν μεν υπό τον έλεγχο του νομάρχη, αλλά διορίζονταν απευθείας από το βασιλιά.

Αμφότερους το νομάρχη και τον έπαρχο πλαισίωναν ένα νομαρχιακό και ένα επαρχιακό αντίστοιχα συμβούλιο, που εκλέγονταν απευθείας από το λαό. Ωστόσο οι σχετικές διατάξεις δεν εφαρμόστηκαν από την αντιβασιλεία.

Με το νόμο της 27<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου 1833 «περί συστάσεως των δήμων»<sup>26</sup> η επικράτεια επιμερίστηκε σε δήμους. Οι δήμοι αποτέλεσαν τον πρώτο (και μοναδικό) βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης. Συγκεκριμένα προβλέφθηκαν τρεις κατηγορίες, ή τάξεις, δήμων: οι δήμοι πρώτης τάξης αριθμούσαν τουλάχιστον 10.000 κατοίκους, οι δήμοι δεύτερης τάξης τουλάχιστον 2.000 κατοίκους και οι δήμοι τρίτης τάξης τουλάχιστον 300 κατοίκους. Την περίοδο εκείνη η Ελλάδα

<sup>20</sup> Το οποίο ακολουθούσε το γαλλικό πρότυπο, που είχε εισάγει ο Ναπολέοντας, βλ. σχ. Σ. Φλογαίτη «Το Ελληνικό Διοικητικό Σύστημα», , εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, 1987, σελ. 134.

<sup>21</sup> ΦΕΚ Α' 12/1833.

<sup>22</sup> Άλλες πηγές αναφέρουν 47 επαρχίες, βλ. Γ. Αναστασιάδη, ό.π., ωστόσο στον νομοθετικό κείμενο ο λόγος γίνεται για 42 επαρχίες.

<sup>23</sup> Οι υπάλληλοι της νομαρχίας ήταν ο διευθυντής της νομαρχίας και ο γραμματέας της νομαρχίας.

<sup>24</sup> Με το ΒΔ της 26<sup>ης</sup> Απριλίου του 1833 (ΦΕΚ Α' 17/1833) καθορίστηκαν οι επιμέρους αρμοδιότητες του νομάρχη, βλ. Mauger, «Ο Ελληνικός Λαός», ό.π., σελ. 470 επ.

Η νομαρχία θα λάμβανε τη μορφή με την οποία έγινε γνωστή με το νόμο ΑΦΞΑ'/1877, βλ. σχ. Σ.Φλογαίτη, «Το Ελληνικό Διοικητικό Σύστημα», εκ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1987, σελ. 132.

<sup>25</sup> Βλ. Γ. Αναστασιάδη, ό.π..

<sup>26</sup> ΦΕΚ Α' 3/1834.

αποτελούνταν από περίπου 460 δήμους. Οι δημότες χωρίστηκαν σε δύο κατηγορίες, τα απλά μέλη και τους πολίτες, οι οποίοι διέθεταν δικαίωμα ψήφου.

Οι δημοτικές αρχές κατά το σύστημα που εισήγαγε ο Maurer ήταν το δημοτικό συμβούλιο, ο δήμαρχος, οι πάρεδροι, ο εισπράκτορας και ο επιμελητής των φιλανθρωπικών ιδρυμάτων. Ο τρόπος εκλογής των δημοτικών αρχών ήταν ο ακόλουθος. Από τους «μάλλον φορολογούμενους» πολίτες του δήμου<sup>27</sup>, εκλέγονταν απευθείας το δημοτικό συμβούλιο. Παράλληλα, ένα άλλο εκλογικό σώμα, το *δημαιρεσιακό συμβούλιο*, αποτελούμενο από το δημοτικό συμβούλιο και τους πολίτες του δήμου<sup>28</sup>, πρότεινε τους υποψηφίους για τη θέση του δημάρχου και των παρέδρων. Η επιλογή των τελευταίων, καθώς επίσης και των εισπρακτόρων και επιμελητών γινόταν από τον ίδιο το Βασιλιά.

Το δημοτικό συμβούλιο ήταν το συλλογικό, «βουλευόμενο» όργανο, με συμβουλευτικό χαρακτήρα, που ενίοτε ασκούσε εποπτεία στις λοιπές δημοτικές αρχές ενώ μόνο εκτελεστικό όργανο ήταν ο δήμαρχος, ο οποίος στο πλευρό του είχε τους παρέδρους. Ο Maurer υποστήριζε πως δεν θα έπρεπε το σύνολο των δημοτών να αποτελεί όργανο του δήμου, και πως το δικαίωμά τους θα έπρεπε να περιορίζεται μόνο στην εκλογή των δημοτικών αρχών<sup>29</sup>. Η στάση του αυτή ήταν ενδεικτική της καχυποψίας του για τις πελατειακές σχέσεις που υφίσταντο μεταξύ των Ελλήνων.

Οι δήμοι ήταν ανεξάρτητα δημόσια νομικά πρόσωπα με αρμοδιότητα να αποφαινούνται επί των τοπικών υποθέσεων, διέθεταν δική τους περιουσία, την οποία διαχειρίζονταν οι δημοτικές αρχές, ενώ κατά τα λοιπά υπέκειντο στον έλεγχο της κεντρικής κρατικής εξουσίας. Μάλιστα για να έχουν ισχύ ορισμένες αποφάσεις των δημοτικών αρχών απαιτούνταν η έγκριση κατά περίπτωση, του νομάρχου, του επάρχου ή ακόμη και του ίδιου του βασιλιά.

Άλλες σημαντικές καινοτομίες που εισήγαγε ο Maurer στην ελληνική διοίκηση, ήταν το *βιβλίο ποιότητας* βάσει του οποίου αξιολογούνταν οι δημόσιοι υπάλληλοι και ο καθορισμός ωραρίου στις δημόσιες υπηρεσίες<sup>30</sup>. Περαιτέρω στην πρωτεύουσα κάθε νομού ιδρύθηκε διοικητικό πρωτοδικείο, στο οποίο πρόεδρος ήταν ο νομάρχης και δικαστές ο διευθυντής της

<sup>27</sup> Βλ. Maurer «Ο Ελληνικός Λαός», ό.π. σελ. 475, Δηλαδή οι έχοντες εισόδημα πολίτες. Βλ. περαιτέρω, Σ. Φλογαίτη, ό.π., σελ. 168, και J.A. Petropoulos, ό.π., σελ. 206.

<sup>28</sup> Πολίτες με την έννοια που δόθηκε ανωτέρω, δηλαδή τους προύχοντες δημότες.

<sup>29</sup> Βλ. Maurer «Ο Ελληνικός Λαός», σελ. 474.

<sup>30</sup> Maurer, ό.π. σελ. 471.

νομαρχίας και ένας πρωτοδίκης. Το πρωτοδικείο αποφαινόταν επί διοικητικών υποθέσεων, επί παραδείγματι των εκλογών, ενώ κατά των αποφάσεών του υπήρχε η δυνατότητα άσκησης έφεσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας<sup>31</sup>. Τέλος, η πρωτεύουσα του κράτους αποφασίστηκε να μεταφερθεί στην Αθήνα<sup>32</sup>.

## V. ΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΥΠΟ ΤΟΝ MAURER

Στο σημείο αυτό πρέπει να γίνουν ορισμένες παρατηρήσεις ως προς το διαμορφωθέν διοικητικό σύστημα επί της αντιβασιλείας του Maurer.

Με το νόμο της 27<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου του 1833 εισήχθη το ενιαίο σύστημα των δήμων, οι οποίοι οργανώνονται πλέον με ενιαίο τρόπο, με μόνη διαφοροποίηση την τριμερή διάκρισή τους σε δήμους πρώτης, δεύτερης και τρίτης τάξης. Οι δήμοι διαφοροποιούνται σαφώς από τις αυτοδιοικούμενες κοινότητες που υφίσταντο επί τουρκοκρατίας, και οι οποίες διέθεταν ένα πολιτικό χαρακτήρα. Τον χαρακτήρα αυτό απώλεσαν με το ενιαίο σύστημα των δήμων του 1833<sup>33</sup>.

Υπό το νέο σύστημα, οι δήμοι ναι μεν διατηρούν μία σχετική αυτονομία σε σχέση με τη διαχείριση των τοπικών υποθέσεων, κατά τα λοιπά ωστόσο αποτελούν τμήμα μίας ευρύτερης οργανωτικής δομής και υπόκεινται στον έλεγχο και την εποπτεία μιας κεντρικής κρατικής εξουσίας. Έκτοτε λοιπόν οι δήμοι αποκτούν ένα διφυή χαρακτήρα, αφενός μεν αποτελούν ανεξάρτητα δημόσια νομικά πρόσωπα, αφετέρου αποτελούν διοικητική υποδιαίρεση του κράτους.

Η κατάργηση του κοινοτισμού που επέφερε το ενιαίο σύστημα των δήμων, αποτέλεσε σημείο κριτικής κατά του Maurer. Σύμφωνα με την άποψη αυτή, ο κοινοτισμός συνδεόταν άμεσα

---

<sup>31</sup> Διάταγμα της 3<sup>ης</sup> Απριλίου 1833, άρθρο 15.

<sup>32</sup> Ο Maurer αναφέρει στο έργο του «Ο Ελληνικός Λαός», βλ. ό.π., σελ. 477επ., ότι αναφορικά με την εν λόγω μεταφορά, ανέκυψαν προβλήματα, τα οποία σχετιζόνταν με υπέρογκες και άσκοπες δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν και συνέπεσαν με τη ρήξη που επήλθε μεταξύ των μελών της αντιβασιλείας και οδήγησε στην ανάκληση των Maurer και Abel. Η μεταφορά εν τέλει έλαβε χώρα με το διάταγμα της 18/30 Σεπτεμβρίου 1834, βλ. Γ. Αναστασιάδη, ό.π..

<sup>33</sup> Βλ. Α. Τάχο «Ελληνικό διοικητικό δίκαιο», 9<sup>η</sup> έκδοση, εκδ. Σάκκουλας, 2008, σελ. 274-277, όπου αναφέρει ότι με το άρθρο 6 του νόμου του 1833, αναγνωρίζονταν οι κοινότητες που υφίσταντο επί τουρκοκρατίας, μόνο όσον αφορά τα περιουσιακά τους συμφέροντα.



με το αντιπροσωπευτικό σύστημα και κατ' επέκτασιν με τις πολιτικές ελευθερίες των Ελλήνων<sup>34</sup>. Καταργώντας τον κοινοτισμό, κατ' ουσίαν ο Maurer περιόρισε τις πολιτικές ελευθερίες των Ελλήνων.

Ένα ακόμη σημείο κριτικής κατά του Maurer είναι ότι προσπάθησε να μετατρέψει την Ελλάδα σε δυτικό κράτος, εισάγοντας ευρωπαϊκούς θεσμούς «τεχνητά», δίχως δηλαδή να συνεκτιμήσει τις ιδιαιτερότητες της ελληνικής κοινωνίας<sup>35</sup>.

Στον αντίποδα των ανωτέρω, βρίσκεται η άποψη ότι ο κοινοτισμός δεν εξυπηρετούσε πράγματι τις πολιτικές ελευθερίες των πολιτών αλλά αντίθετα ευνοούσε μία ολιγαρχία των οπλαρχηγών και προεστών, οι οποίοι μετά την έναρξη του απελευθερωτικού αγώνα συγκέντρωσαν στα χέρια τους ολοένα μεγαλύτερη δύναμη. Η επικράτηση αυτής της ολιγαρχίας και η απουσία μίας κεντρικής εξουσίας ευνοούσε την άνθιση των πελατειακών σχέσεων. Υπό αυτή την οπτική ο Maurer οργανώνοντας, όπως και ο Καποδίστριας, συγκεντρωτικά την ελληνική διοίκηση αποσκοπούσε στην αποδυνάμωση της ολιγαρχίας των προεστών και των οπλαρχηγών.

Ο Maurer προκειμένου να αποφύγει τη δημιουργία πελατειακών σχέσεων μεταξύ των πολιτών, επέλεγε να διορίζει σε καίριες θέσεις ξένους, κυρίως Βαυαρούς και όχι Έλληνες<sup>36</sup>. Σαφέστατα, η στάση του αυτή δυσaráεστησε τους Έλληνες.

## VI. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Τα πολιτικά πράγματα εξελίχθηκαν με τέτοιο τρόπο, ώστε ρήξεις που επήλθαν στο εσωτερικό της Αντιβασιλείας<sup>37</sup>, προκάλεσαν την ανάκληση των Maurer και Abel την 31<sup>η</sup> Ιουλίου

<sup>34</sup> Νικ. Ι. Πανταζόπουλου: «Geord Ludwig von Maurer – Η προς ευρωπαϊκά πρότυπα ολοκληρωτική στροφή της νεοελληνικής νομοθεσίας», στον τιμητικό τόμο για τον Ηλία Κυριακόπουλο, Θεσσαλονίκη, 1968, σελ 1441 επ..

<sup>35</sup> Βλ. Γ. Αναστασιάδη «Ο Ελληνικός Λαός «Ομηρος» της Αντιβασιλείας (1833-1835)»: Η Βαυαροκρατία από την άφιξη του Όθωνα έως την άνοδό του στο θρόνο, σε Τιμητικό τόμο για τον Ιωάννη Μανωλεδάκη, τόμ. 3, 2007, σελ. 981-996, με την εκεί παραπομπή στα σχόλια του Ι. Μανωλεδάκη.

<sup>36</sup> Βλ. John A. Petropoulos «Πολιτική και Συγκρότηση Κράτους στο Ελληνικό Βασίλειο – 1833-1843», том Α', Εκδόσεις Μορφωτικού Ιδρύματος Εθνικής Τραπέζης, Αθήνα 1985, σελ. 187, και Georg Ludwig von Maurer «Ο Ελληνικός Λαός», εκδ. Αφών Τολίδη, Αθήνα 1976, σελ. 194 επ.

<sup>37</sup> Βλ. Maurer «Ο Ελληνικός Λαός», ό.π., σελ. 429 επ., και 440-441.



του 1834, οι οποίοι επέστρεψαν στη Βαυαρία. Έκτοτε τη διακυβέρνηση του κράτους, έως την ενηλικίωση του Όθωνα ανέλαβε ο κόμης Armansberg ο οποίος υπήρξε ο *κύριος Αντιβασιλέας*<sup>38</sup>.

Για την περίοδο της πρώτης αντιβασιλείας και ειδικότερα για το Maurer, που αποτέλεσε τον κύριο πρωταγωνιστή της, πρέπει να αναφερθούν τα εξής. Είναι σαφές ότι παρά την όποια κριτική μπορεί να ασκηθεί στις πολιτικές επιλογές του Maurer<sup>39</sup>, είναι αναμφισβήτητη και ομολογείται ακόμη και από τους επικριτές του<sup>40</sup>, η μεθοδικότητα και η εργατικότητα που επέδειξε στο σύντομο χρόνο της Αντιβασιλείας του<sup>41</sup>. Το νομοθετικό του έργο στην Ελλάδα ήταν ιδιαίτερα ευρύ<sup>42</sup> και αποδείχθηκε μακρόβιο. Ειδικά δε σε σχέση με την οργάνωση της ελληνικής διοίκησης, είναι αξιομνημόνευτο ότι οι βασικές ρυθμίσεις που εισήγαγε ο Maurer, πέραν των επιμέρους νομοθετικών αλλαγών, διατηρήθηκαν έως τη Μεταρρύθμιση που πραγματοποίησε ο Ελευθέριος Βενιζέλος<sup>43</sup>. Μάλιστα το σύστημα του ενιαίου των δήμων του Maurer επανήλθε με το ν.2539/1997, ο οποίος έγινε γνωστός ως νόμος «Καποδίστρια»<sup>44</sup>.

Μετά την επιστροφή του στη Βαυαρία, ο Maurer αφιερώθηκε στη συγγραφή ενός έργου με ιδιαίτερο ιστορικό και επιστημονικό ενδιαφέρον<sup>45</sup>, που αποτελεί κατ' ουσίαν απολογισμό των πεπραγμένων του ως Αντιβασιλέας στην Ελλάδα. Το έργο του αυτό, υπό τον τίτλο «Ο Ελληνικός Λαός», αφιέρωσε στους ίδιους τους Έλληνες. Η προσφορά του Maurer στη νεοελληνική νομική

<sup>38</sup> Βλ. σχ. John Petropoulos, ό.π. σελ. 256.

<sup>39</sup> Δεν πρέπει άλλωστε να λησμονείται το γεγονός ότι ο Maurer ήταν εκπρόσωπος της απολυταρχίας στην Ελλάδα και υπέρμαχος αυτής. Αυτό αποτυπώνεται δε και στην τοποθέτησή του σχετικά με το ζήτημα της παραχώρησης Συντάγματος στους Έλληνες, βλ. σχ Maurer «Ο Ελληνικός Λαός» σελ. 455 επ. Η επιλογή της Αντιβασιλείας να μην παραχωρήσει στους Έλληνες Σύνταγμα σαφώς επικρίθηκε, βλ. σχ. Νικ. Ι. Πανταζόπουλο, ό.π., σελ. 1434 επ..

<sup>40</sup> Βλ. Νικ. Ι. Πανταζόπουλο: «Geord Ludwig von Maurer – Η προς ευρωπαϊκά πρότυπα ολοκληρωτική στροφή της νεοελληνικής νομοθεσίας», στον τιμητικό τόμο για τον Ηλία Κυριακόπουλο, Θεσσαλονίκη, 1968, σελ 1363επ. όπου αναφέρει ότι «...η αντιβασιλεία, υπό την προσωπική εποπτεία του Maurer επεδόθη αμέσως εις την λήψιν των ενδεικνυομένων νομοθετικών μέτρων. Απαραίτητος προϋπόθεσης ήτο βεβαίως η συγκρότησις και οργάνωσις του Υπουργείου της Δικαιοσύνης [...] Λιτή... υπήρξε η σύνθεσις του επί Αντιβασιλείας συσταθέντος Υπουργείου Δικαιοσύνης, αλλά πλούσιον, ομολογουμένως, το αχθέν εις πέρας έργον...».

<sup>41</sup> Που διήρκησε μόλις δέκα επτά μήνες.

<sup>42</sup> Βλ. Νικ. Ι. Πανταζόπουλο, ό.π., σελ 1366, που αναφέρει ότι «ο Maurer... επέτυχε εντός έτους τον καταπληκτικόν άθλον της συντάξεως τεσσάρων συστηματικών νομοθετημάτων, ήτοι του Ποινικού Νόμου, Οργανισμού Δικαστηρίων και Συμβολαιογράφων, Ποινικής Δικονομίας και Πολιτικής Δικονομίας...».

<sup>43</sup> Βλ. Σ. Φλογαίτη «Το Ελληνικό Διοικητικό Σύστημα», εκ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα – Κομοτηνή, 1987, σελ. 167 επ..

<sup>44</sup> Βλ. Σ. Φλογαίτη «Η τοπική αυτοδιοίκηση», σε Α. Γέροντας/Σ. Λύτρας/Π. Παυλόπουλος/Γ. Σιούτη/Σ. Φλογαίτης, Διοικητικό Δίκαιο, 3<sup>η</sup> έκδοση, εκδ. Σάκκουλας, 2015, σελ. 157-168.

<sup>45</sup> Βλ. Τάσου Βουρνά Πρόλογο στο έργο του Maurer «Ο Ελληνικός Λαός», εκδόσεις Αφών Τολίδη, Αθήνα 1976, σελ. 11 επ.

επιστήμη αναγνωρίστηκε και από τον ελληνική επιστημονική κοινότητα, και σε επίσκεψή του στην Ελλάδα το 1858, του απονεμήθηκε από Έλληνες νομικούς, χρυσό μετάλλιο.<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Βλ. Τάσου Βουρνά Πρόλογο στο έργο του Maurer «Ο Ελληνικός Λαός», εκδόσεις Αφών Τολίδη, Αθήνα 1976, σελ. 20 και Κ.Θ. Κυριακόπουλου «Ο Γεώργιος Μάουρερ και το εν Ελλάδι νομοθετικόν έργο αυτού», μελέτη δημοσιευμένη στα πρακτικά του Α' Συνεδρίου των Δικηγορικών Συλλόγων του κράτους, σελ 273 επ., όπου αναφέρει χαρακτηριστικά «Και ευτυχώς του κύκλου τα γυρίσματα... ηθέλησαν οπωσδήποτε συντόμως και κατά τον αρμόζοντα επίσημον τρόπον να πεισθή ο Μάουρερ περί τε της επιτυχίας του εν Ελλάδι έργου του και περί της δι' αυτό βαθείας ευγνωμοσύνης του Ελληνικού Λαού...».